

OGGETTO: Schema di decreto del Presidente della Repubblica – Regolamento recante la tabella delle menomazioni all'integrità psicofisica comprese fra 10 e 100 punti di invalidità, ai sensi dell'articolo 138 del codice delle assicurazioni private di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209. Osservazioni del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti ai fini dell'AIR. Valutazioni di interesse con riferimento alla tutela del diritto delle vittime dei sinistri ad un pieno risarcimento del danno subito

Si fa riferimento alla nota prot. n. 0010074 del 13 gennaio 2021 con la quale è pervenuta al Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti la richiesta di osservazioni ai fini dell'AIR, nonché di valutazioni di interesse con riferimento alla tutela del diritto delle vittime dei sinistri ad un pieno risarcimento del danno subito, sullo Schema di decreto del Presidente della Repubblica – Regolamento recante la tabella delle menomazioni all'integrità psicofisica comprese fra 10 e 100 punti di invalidità, ai sensi dell'articolo 138 del codice delle assicurazioni private di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209.

Il Consiglio, sulla base delle risultanze dei suoi lavori, ha formulato le seguenti osservazioni.

La rinnovata formulazione dell'art. 138 del Codice delle Assicurazioni, così come modificata dalla legge 124/2017 dopo ampio dibattito parlamentare, rappresenta una positiva evoluzione in materia di risarcimento del danno non patrimoniale mirata a garantire i diritti delle vittime della Strada al fine di ottenere un risarcimento integrale del danno non patrimoniale in linea con gli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali sviluppatisi nell'ultimo decennio. Lo schema di decreto proposto pare non allinearsi in buona parte con le intenzioni del legislatore per ragioni di metodo e di merito che qui si elencano.

TABELLA DELLE MENOMAZIONI: PREMessa METODOLOGICA

La tabella che definisce le menomazioni (allegati I e II) pare essere una rivisitazione di quella discussa e deliberata nel 2004 quando, in ossequio all'art. 23 della legge 273/02, una commissione di esperti appartenenti a varie associazioni scientifiche e giuridiche emanò tale documento. Tale tabella, pur validata da un serrato dibattito scientifico, non entrò in vigore in quanto il contestuale parametro economico da attribuire alla singola lesione, atto a completare e perfezionare il decreto, fu oggetto di discussioni relative ad alcune proposte ministeriali (2012-2013), che non ebbero tuttavia ulteriore seguito.

L'attuale proposta, che richiama i lavori del 2004, è stata emanata da un gruppo tecnico del Ministero della Salute insediatosi nel 2018. A prescindere quindi dalle ragioni di merito, ovvero della bontà di dette tabelle e della loro corrispondenza alla migliore e più aggiornata criteriologia medico legale, il CNCU auspica che l'emanazione di tale documento sia oggetto anche di un preventivo parere della Società di Medicina Legale e delle Assicurazioni (SIMLA).

QUESTIONE DEL DANNO MORALE

A) CONTRADDIZIONE TRA DEFINIZIONI

In primo luogo va segnalata una svista nella relazione illustrativa, dove si scrive che *“le regole di valutazione del danno non patrimoniale devono tener conto della consolidata giurisprudenza di legittimità, ciò significa da un lato una bipartizione del danno non patrimoniale nelle due componenti del danno biologico (inteso come lesione dell'integrità fisica) e del danno morale (inteso come danno psichico e dinamico-relazionale) e dall'altro una speciale attenzione alla giurisprudenza di merito”* (pag. 3, punto a).

Va segnalato che tali premesse entrano in contrasto con la stessa definizione di danno biologico contenuto nelle tabelle (Allegato I, criteri applicativi, pag. 5) dove si conferma la definizione contenuta nel Codice delle Assicurazioni *“Il danno alla persona in ambito di responsabilità civile, per come esso è stato delineato dalla giurisprudenza e dalla dottrina e da specifici provvedimenti legislativi, si fonda sul concetto di danno biologico, che consiste nella menomazione temporanea e/o permanente all'integrità psico-fisica della persona, suscettibile di accertamento medico legale, la quale esplica una incidenza negativa sulle attività ordinarie intese come aspetti dinamico-relazionali comuni a tutti, indipendentemente da eventuali ripercussioni sulla capacità di produrre reddito. La nozione di danno biologico comprende anche l'eventuale incidenza rilevante della menomazione su specifici aspetti dinamico relazionali personali, la cui valutazione non è da esprimersi percentualmente, ma, quando necessario, va formulata con indicazioni aggiuntive attraverso equo e motivato apprezzamento, da parte del medico valutatore, delle condizioni soggettive del danneggiato”*.

È chiaro che il danno biologico comprende il pregiudizio psico-fisico e gli aspetti dinamico-relazionali “medi”. Il danno morale è altra questione rispetto al “danno psichico e dinamico-relazionale”. Uno è un pregiudizio al “fare” l'altro un pregiudizio al “sentire”.

Tale incongruenza, se non corretta, potrebbe portare ad una assoluta confusione nella valutazione del danno alla persona come fino ad oggi inteso.

B) DISCUTIBILE RIPARTIZIONE TRA DANNO MORALE LIEVE, MASSIMO E MEDIO

Per quanto concerne invece il moltiplicatore del danno morale e la ripartizione tra valori minimi, medi e massimi si evidenzia che il tentativo di “personalizzare” tale voce di danno potrebbe scontrarsi con le dinamiche che riguardano il risarcimento dei sinistri. Infatti, una volta abbandonata la metodologia delle Tabelle Milanesi, le quali attribuiscono ad un determinato livello di invalidità una percentuale di danno morale fissa (salvaguardando però la possibilità del libero apprezzamento del Giudice), le compagnie assicuratrici potrebbero vincolare le loro transazioni all'accettazione dei valori minimi, salvo rarissime eccezioni. Ciò potrebbe portare ad un aumento dei contenziosi, a dire il vero rischiosi, aleatori e dolorosi per le Vittime della Strada, al fine di ottenere un *quid pluris* relativo a tale voce di danno. La presunta riduzione dei margini di discrezionalità nella liquidazione del sinistro che sarebbe generata dal varo di tali tabelle parrebbe pertanto non completamente conseguita, a meno che non si tratti di una semplice accettazione dei valori minimi che saranno in larga parte offerti dalle compagnie assicuratrici e inferiori quindi a quelli proposti dalle Tabelle Milanesi.

TABELLA ECONOMICA – INCOERENZA CON LA DELEGA LEGISLATIVA

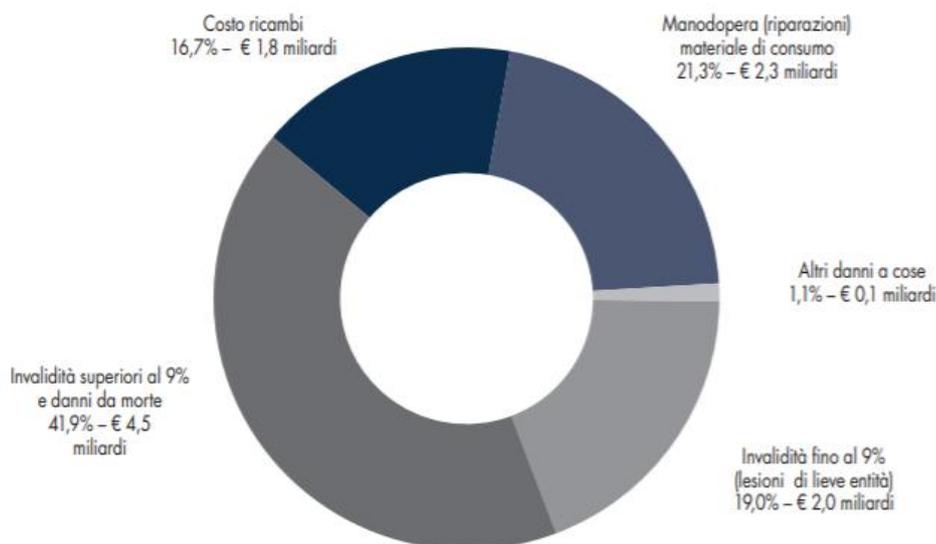
Nello schema di DPR, come dato economico di base, si è considerato il valore di € 814,27 previsto dall'articolo 139, del d.lgs. n.209/2005 – Tabella delle lesioni micropermanenti, scelta che non risulta in ossequio a quanto disposto dall'art. 138, comma 2, così come modificato dalla L. 4 agosto 2017 n. 124, ove si prescriveva di dover tenere “*conto dei criteri di valutazione del danno non patrimoniale ritenuti congrui dalla consolidata giurisprudenza di legittimità*”, ovvero dalle tabelle milanesi ed eventualmente romane. Da un primo sommario calcolo emerge che tale Tabella prevede, almeno fino al 90° punto di invalidità, un risparmio per le Compagnie.

Di fianco alcune simulazioni relative a lesioni per soggetti di differenti età che illustrano come fino al 90% di invalidità vi siano delle riduzioni dei risarcimenti medi. Dal 90% di invalidità in poi vi sono degli aumenti. Per chi ha seguito i lavori relativi alla legge 57/01 e la definizione dei parametri economici e medico legali delle cosiddette lesioni di lieve

Etichette di riga	Milano	TUN	Differenza
Età anni 10			
10%	26.677 €	23.293 €	-12,7%
15%	51.145 €	48.484 €	-5,2%
25%	125.955 €	118.677 €	-5,8%
40%	301.707 €	271.923 €	-9,9%
50%	449.914 €	402.513 €	-10,5%
60%	611.672 €	552.676 €	-9,6%
75%	841.525 €	807.725 €	-4,0%
80%	911.939 €	899.627 €	-1,4%
90%	1.042.796 €	1.089.377 €	4,5%
100%	1.164.484 €	1.286.648 €	10,5%
Età anni 30			
10%	23.884 €	20.881 €	-12,6%
15%	45.789 €	43.463 €	-5,1%
25%	112.766 €	106.387 €	-5,7%
40%	270.115 €	243.764 €	-9,8%
50%	402.803 €	360.830 €	-10,4%
60%	547.622 €	495.442 €	-9,5%
75%	753.407 €	724.080 €	-3,9%
80%	816.448 €	806.464 €	-1,2%
90%	933.602 €	976.565 €	4,6%
100%	1.042.549 €	1.153.407 €	10,6%
Età anni 50			
10%	21.090 €	18.493 €	-12,3%
15%	40.434 €	38.493 €	-4,8%
25%	99.577 €	94.221 €	-5,4%
40%	238.523 €	215.889 €	-9,5%
50%	355.691 €	319.568 €	-10,2%
60%	483.573 €	438.787 €	-9,3%
75%	665.289 €	641.279 €	-3,6%
80%	720.957 €	714.243 €	-0,9%
90%	824.409 €	864.893 €	4,9%
100%	920.613 €	1.021.512 €	11,0%
Età anni 70			
10%	18.297 €	16.154 €	-11,7%
15%	35.078 €	33.624 €	-4,1%
25%	86.388 €	82.304 €	-4,7%
40%	206.930 €	188.583 €	-8,9%
50%	308.580 €	279.149 €	-9,5%
60%	419.524 €	383.289 €	-8,6%
75%	577.172 €	560.169 €	-2,9%
80%	625.466 €	623.904 €	-0,2%
90%	715.216 €	755.499 €	5,6%
100%	798.678 €	892.309 €	11,7%

entità, si ricorderà quanto il contenimento di tale tipologie di danno (compreso il famoso colpo di frusta, ma non solo) avesse come intento una maggiore tutela e protezione delle Vittime della Strada che avevano subito lesioni gravi e gravissime. Posto che secondo dati ANIA tali tabelle incidono su un ammontare di risarcimenti di circa 4,5 miliardi di Euro (vedi tabella) il maggior esborso per tipologie di danno oltre il 90% (casi di scuola e decisamente rari) è però compensato da un risparmio riguardante tutte le lesioni sotto tale livello, di gran lunga le più frequenti. Risparmio che potrebbe attestarsi, in termini monetari, **da un minimo di 500 milioni di EURO ad un massimo di 800 milioni di EURO.** Occorre inoltre sottolineare che, pur non essendo espressamente previsto dalla delega legislativa, sarebbe auspicabile definire una griglia di criteri per la quantificazione delle spese future (protesi, riabilitazioni, adattamenti dell'immobile) che incidono in

modo più che proporzionale rispetto alla gravità del danno.



ANIA - L'ASSICURAZIONE ITALIANA 2019 - 2020 PAG. 149

SOSTENIBILITA' ECONOMICA

RECORD MONDIALE DI UTILI NEL SETTORE RC AUTO

Pare ancora attualmente diffusa la convinzione che riterrebbe sussistere un dilemma tra la tutela dei danneggiati che hanno subito lesioni gravi e la sostenibilità economica del sistema. Tale dilemma è fuorviante proprio in virtù di alcuni dati tratti dall'ANIA ([L'assicurazione italiana 2019-2020](#)). Dal 2012 al 2019, infatti, su oltre 116 miliardi di

R.c. auto e r.c. marittimi
Valori in milioni

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Premi contabilizzati	17.576	16.263	15.211	14.218	13.526	13.234	13.252	13.244
Variazione della riserva premi e altre voci di saldo (-)	-121	-572	-347	-232	-164	-17	17	-15
Oneri relativi ai sinistri (-):	13.110	11.563	10.818	10.421	10.421	10.053	10.073	10.113
- sinistri di competenza (-)	12.108	11.539	11.176	11.032	11.022	10.773	10.631	10.667
- sufficienza/insufficienza sinistri es. prec.	-1.002	-24	358	611	601	720	558	554
Saldo delle altre partite tecniche	-272	-248	-143	-127	-172	-185	-187	-194
Spese di gestione (-)	3.233	3.167	3.187	3.060	2.900	2.805	2.795	2.815
- provvigioni	1.840	1.732	1.634	1.571	1.521	1.457	1.440	1.430
- altre spese di acquisizione	638	690	789	731	631	614	601	645
- altre spese di amministrazione	755	746	765	757	749	734	753	740
Saldo tecnico del lavoro diretto	1.084	1.857	1.410	842	196	208	180	138
Utile investimenti	799	613	654	600	500	531	312	508
Risultato del conto tecnico diretto	1.883	2.469	2.064	1.442	696	738	493	645
Saldo della riassicurazione	1	-47	-1	10	-16	-37	-26	-3
Risultato del conto tecnico complessivo	1.883	2.423	2.063	1.452	680	702	466	642

raccolta premi nella RC auto, le assicurazioni hanno conseguito utili per oltre 10 miliardi. La redditività media per polizza è quindi di oltre il 9%, un record mondiale in un settore che per

sua stessa natura, ovvero quella di polo attrattivo per la vendita di ulteriori prodotti più redditizi e non obbligatori, presenta normalmente margini modesti e spesso opera in perdita. È quindi del tutto evidente che far conseguire alle compagnie assicuratrici ulteriori risparmi sui risarcimenti non risolve la questione di una radicale riduzione dei prezzi delle polizze RC Auto. Riduce invece i diritti delle Vittime in disallineamento peraltro rispetto ad una precisa delega legislativa.

DIMEZZAMENTO DEI SINISTRI NEGLI ULTIMI DIECI ANNI

Anno	Frequenza sinistri
2000	9,82%
2001	8,54%
2002	7,82%
2003	7,66%
2004	7,61%
2005	7,55%
2006	7,47%
2007	7,61%
2008	7,73%
2009	7,77%
2010	7,36%
2011	6,53%
2012	5,87%
2013	5,65%
2014	5,48%
2015	5,55%
2016	5,65%
2017	5,61%
2018	5,43%
2019*	5,42%

Ulteriore elemento che non giustifica ulteriori riduzioni dei diritti delle Vittime è la riduzione dei sinistri. Dal 2010 al 2019 (vedi tabella) la sinistrosità si è ridotta del 46%, secondo dati ANIA, e da gennaio a settembre 2020 dal 5,51 al 3,60%. E' del tutto evidente che la tendenza al calo degli incidenti non è determinato solo dalle contingenze ma è un fatto epocale. Il miglioramento dei sistemi di sicurezza attiva e passiva nelle automobili, l'aumento delle rotonde stradali e dei rilevatori di velocità, l'istituzione di "zone 30" nelle città, l'inasprimento delle sanzioni per chi guida in stato di ebbrezza, la legge sul cosiddetto "omicidio stradale" hanno contribuito ridurre la sinistrosità. Un beneficio sociale enorme che consiste nel dimezzamento dei morti e dei feriti gravi da cui consegue una minore spesa sanitaria per curare e riabilitare i danneggiati. Tali risparmi purtroppo non sono stati altrettanto traslati sulla riduzione dei premi assicurativi. La strada per ridurre i premi delle polizze deve essere quindi cercata modificando la struttura

ANIA -
L'ASSICURAZIONE
ITALIANA 2019 -
2020 PAG. 129

oligopolistica del mercato assicurativo attraverso misure, come la portabilità dei certificati, che possano rendere il consumatore protagonista attivo nel mercato premiando chi monitora attentamente le migliori offerte traendone il giusto

vantaggio.

Frequenza dei Sinistri Gestiti per tipologia di veicolo	
Gennaio - settembre	Totale Settori
2016	5,51%
2017	5,47%
2018	5,30%
2019	5,24%
2020	3,60%

CONCLUSIONI E PROPOSTE

Il Consiglio apprezza la maggiore tutela delle vittime gravissime derivante dall'applicazione delle emanate tabelle, le quali però paiono non approfondire il tema chiave delle spese "future" e rischierebbero inoltre di non essere pienamente in linea con la delega legislativa.

Il Consiglio suggerisce pertanto:

1. Tabella delle menomazioni (allegati I e II): acquisire il consenso della Società Italiana di Medicina Legale e delle Assicurazioni.
2. Tabella dei valori economici (allegato III pag. 36): sostituire il valore di € 814,27 (art. 139, d.lgs. n.209/2005) con € 1.182,41 (valore base della tabella di Milano).
3. Tabella del danno morale (allegato III pag. 40): sostituire la tabella con i valori proposti dalla Tabella del Tribunale di Milano ed. 2018.